

第7章 マレーシアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

スマティ・パマル

はじめに

マレーシアの海域は国際法、なかでも「海洋法に関する国際連合条約（UNCLOS）」が規定するあらゆる権利に関係している。これらには内水、領海、大陸棚、排他的経済水域（EEZ）、ならびに該当する海域上空の空域に対する権利が含まれる。マレーシア海域の特徴となるのは、マラッカ海峡（SOM）、南シナ海（SCS）、スル海、セレベス海、アンダマン海を通る活発な海上交通路である。本質的に、こうした海域はマレーシアの通商の玄関口の役割を果たしている。経済的には、生物および非生物資源に富み、マレーシアの経済発展に大きく貢献している。更に南シナ海を囲む EEZ と大陸棚は同国のオフショア経済圏の一部を成す。マレーシアは 1996 年に UNCLOS を批准した。批准時には、同条約で認められた¹宣言から成る供述書²も提出している。

1. 領海の無害通航権について

領海の無害通航は全船舶に適用される。UNCLOS 第 17 条は「あらゆる国の船舶は、沿岸国か内陸国かにかかわらず、無害通航権を有する」と規定している。UNCLOS 第 18 条と第 19 条によれば、通航および無害通航には、内水に入らず、または港（内水の外を含む）へ入らずに領海を航行することが含まれる。条約では、こうした通航は継続的で迅速でなくてはならないが、「停泊と錨泊も、通常の航行に付随して発生する場合、不可抗力もしくは遭難により必要とみなされる場合、または危険時もしくは遭難時に人、船舶もしくは航空機に支援を提供する目的の場合に限り、通行に含まれる」。³ UNCLOS は、「通航は沿岸国の平和、秩序または安全に有害とならない限りは無害とみなされる…」⁴と規定するとともに、「…こうした通航は本条約、および国際法のその他の規則に従って行うものとする」とも述べている。この解釈によると、かかる通航は、例えば、ある沿岸国が領海における主権を有する場合、その沿岸国の安全に対する脅威とはならない限り無害である。

一定の状況下では、UNCLOS 第 19 (2) 条に明記された通り、沿岸国の主権、領土の保全、または政治的独立性に対して武力による威嚇もしくは武力行使を行う、または国連憲章において具現化された国際法の原則にその他の方法で違反するような船舶の通航を伴う活動は、無害ではないとされる場合がある。この点では、一沿岸国としてのマレーシアは、領海の無害通航に関する UNCLOS や国際法の条項に沿った法規制を採用することができ

る。これらの法規制は、同国の関連当局が、UNCLOS 第 19 (2) 条に具体的に挙げられた多様な活動、すなわち「武器を用いた演習または訓練、沿岸国の防衛または安全に有害な情報の収集を目的とした行為、沿岸国の防衛または安全性に影響を及ぼすことを目的とした宣伝行為、航空機の発着または積み込み、軍事機器の発着または積み込み、調査活動の実施、沿岸国の通信システムまたはその他の施設もしくは装置への干渉を目的とした行為」に関わる諸問題に対応できるようなものでなければならない。

2. EEZ 上空の航行権・航空権について

マレーシアはまた、UNCLOS に規定された航行権または航行の自由を尊重しつつ、1996 年に UNCLOS を批准した際に、いくつかの事項を明記した宣言書を提出した。同宣言の第 3 項は以下のように述べている。

「マレーシア政府は、本条約の条項が他国に対して、沿岸国の同意なしに EEZ 内における軍事演習や作戦——特に武器または爆発物の使用を伴うもの——を実行するのを認めないことも理解している。」

第 3 項の解釈の一つによれば、マレーシアの EEZ 内では、他国は同項に記載された如何なる活動についてもマレーシアに事前に通知することが義務付けられている。この点では、例えば、EEZ 内の航行または EEZ 上空の飛行により、マレーシアが環境、生物および非生物資源を管理・保護する権利が妨げられず、損なわれないことが重要である。それにもかかわらず、目的が友好的であるまたは善意に基づく場合は、「非攻撃的」且つ「友好的」な軍艦はマレーシアの EEZ 内に入ることができる。⁵ 但し、引き続き第 3 項の要件に従うことが条件となる。

3. (マラッカ海峡およびシンガポール海峡周辺の沿岸国による) 国際海峡の通過通航権について

国際航行の目的で使用される海峡の通過通航権は、UNCLOS 第 III 部において規定されている。マラッカ海峡とシンガポール海峡の特性を鑑みると、両海峡（またはその一部）を UNCLOS が規定する国際航行の目的で使用される海峡とみなすことができるのかは疑問であろう。UNCLOS の規定では、国際航行の目的で使用される海峡は、公海または EEZ の一部分と、公海または EEZ の別の部分とをつなぐ経路と関わりがあることが条件だからである。⁶ UNCLOS は「一部分」と「他の部分」との距離（幅）については何も述べていないようだ。これに関しては慣習国際法が、国際航行の目的で使用される海峡にふさわしい海峡がどのようなものを明確にする上で役立つかもしれない。これは通過通航を巡る

現況において非常に重要である。マラッカ海峡とシンガポール海峡の大部分は狭く、且つ沿岸国の領海主権の範囲内だからである。ある海峡が国際航行の目的で使用される海峡として正当に認められている場合に、狭水路で無害通航に関する規則が適用できるかは疑問だろう。⁷

それにもかかわらず、国際航行の目的で使用される海峡として正当に認められた海峡における他国の権利については、UNCLOS で規定されている。これには、沿岸国は通過通航を妨害してはならないこと、海峡内の航行または海峡上空の飛行に対する危険を適切に公表することが義務付けられていること等が挙げられる。この場合、領海の航行に関する沿岸国の法規制を遵守しない、あるいは規制遵守の要求を無視する船舶は、当該領海を直ちに去るよう要求される可能性がある。実際、通過は継続的で迅速でなければならないというのが原則である。⁸ 更に、通過通航中の船舶や航空機は UNCLOS に規定された義務⁹および制約¹⁰に服する点にも注目が必要である。

4. 海上保安、国内法、および海上保安政策

マレーシアの海上保安およびその政策は、さまざまな事項を考慮して実施されていると思われる。主なものに、国際法の原則、国益、主権および領土の保全、国内法・自治体法、慣習法、国際法、1982年 UNCLOS、同国の海洋管理に関わるその他の国際条約・規制等がある。

5. 優先度の高い諸問題（領土紛争、領海の保護、EEZ 管理、漁業管理、海賊行為対策、テロリズム等）への対応

海上保安および沿岸警備に関するマレーシアの政策・慣行には二つの主要目的がある。第一の目的は、領海（内水を含む）に対するマレーシアの領有権の保護および行使、ならびに大陸棚および EEZ の天然資源と環境に対する同国の権利・権益の保護である。これには更に、マレーシアが海洋権益を有する地域（南シナ海、スル海、セレベス海、インド洋）の平和と安全の確保が含まれる。第二の目的は、洋上での犯罪、および沿岸のコミュニティや海の利用者の生命を脅かす恐れのあるその他の不法行為の警備等である。さまざまな海域に対する権益の保護は優先課題となっている。これら地域には重大な関心が寄せられており、マレーシアの炭化水素権益の大部分が東海岸のサバ州とサワラク州という、同国の2州沖に集中しているからだ。¹¹ マレーシアの海域はまた、活発な海上交通路が特徴で、同国の通商の玄関口となっている。サバ州の海は豊富な漁業水域で、水産業や観光業の収入源となっている。例えば、サバ州の海域はサンゴ礁の75%を擁し、哺乳類、海藻、サンゴが豊富である。¹² 一方で、マレーシアはベトナム社会主義共和国と共同で、南シナ

海南部の基線から 200 カイリを超える大陸棚について、大陸棚限界委員会 (CLCS) に情報を提出している。¹³

海賊行為対策としては、マレーシア海上法令執行庁 (MMEA)、海上警察、マレーシア海軍 (RMN) による法執行等がある。規定地域で発生した海賊行為事案については、RMN が近隣諸国と共同巡回を行っている。例えば、マラッカ海峡海上警備 (MSSP)、Eyes in the Sky (EiS)、Information Working Group (IWG) から成るマラッカ海峡パトロール (MSP) (ASEAN4 カ国が関わっているが、ミャンマー海軍も参加の可能性あり)¹⁴は、海賊行為対策の成功例の一つである。RMN と MMEA のその他の優先的警備活動には、人道支援・災害救助 (HA/DR) の提供、海上経由の人身売買や武器・麻薬の密売対策、航行の安全性確保のための水域・海洋調査の実施 (規制機関と協力)、搜索救助活動の提供等がある。

6. 交渉または国際裁判所による紛争解決

マレーシアは領有権に関する諸問題について国際裁判を行った経験を持つ。最初の訴訟はシパダン島とリギタン島に対する領有権問題を巡る裁判である。同訴訟は両島に対する領有権を決定するため、国際司法裁判所 (ICJ) に委ねられた。そして 2002 年、ICJ はプラウ・シパダン島とリギタン島に対する領有権をマレーシアに付与した。¹⁵

第二に、マレーシアとシンガポールは、プラウ・バツ・プター／ペドラ・ブランカとして知られる海洋地勢を巡る紛争を ICJ に持ち込んでいる。1990 年代初め、マレーシアとシンガポール間の公式交渉により、この事案を ICJ に委ねて領有権を確定させることが決定された。2008 年 5 月に ICJ は、バツ・プター／ペドラ・ブランカに対する領有権がシンガポールに属すること、ミドル・ロックに対する領有権がマレーシアに属すること、サウス・レッジに対する領有権がそれが所在する領海内の国家に属することを決定した。¹⁶ 判決後にマレーシアとシンガポールは、同事案に関する ICJ の決定 (共同調査に関する話し合いを含む) を実施するための一手段として「共同技術委員会」を設立した。

7. 南シナ海問題についての基本方針

南シナ海問題に対するマレーシアのアプローチは実用主義 (プラグマティズム) の概念に基づいており、南シナ海を巡る紛争は、ルールに基づいたアプローチと一般的に認知された国際法の原則 (海洋法に関する国際連合条約等)、および国際仲裁を使った平和的な手段を通じて解決すべきであると明確に示している。マレーシアは、紛争当事者は活動を行う上で武力行使、脅迫、または強要を回避し、自制を行使すべきであると主張している。同国は自国の権益を保護し、南シナ海問題の多国間による解決を促すため、ASEAN の活

用を推奨している。更に同国は、南シナ海問題を管理するための方策として、「南シナ海に関する行動宣言（DOC）」の完全なる実行と「南シナ海における行動規範（COC）」の迅速な締結を継続的に要求している。

8. 海上保安の姿勢

マレーシアの国防政策（NDP）は自国の国益にとって重要な地理的領域を定めており、マレーシア国防軍（MAF）はここを外的脅威と武力侵略から守らなければならない。マラッカ海峡、南シナ海への海上交通路、それらの上空にある関連空域は、国家のライフラインにとって、且つ同国の安全・防衛にとって重大な戦略的地域である。マレーシアは軍艦を配備して、自国の海域（南シナ海、マラッカ海峡、インド洋等）における法の執行を支援している。RMN と MMEA も侵略者から同地域を守るために密接に協力して偵察と情報共有を行っている点に注目すべきである。通常の戦術的レベルのオペレーション以外にも、マレーシアは軍事・海事外交に従事して沿岸地域の平和と安全を維持している。海軍が実施している活動には、ASEAN 加盟国との海軍同士の関係確立、西太平洋海軍シンポジウム（WPNS）への参加、インド洋海軍シンポジウムへの参加等がある。マレーシアはまた、インド洋における海賊行為対策としての合同・共同の海軍活動にも参加している。RMN も合同・統合演習を実施し、外国海軍の関わる訓練を取りまとめて、信頼醸成措置を積み重ねている。

9. 海軍および沿岸警備隊（設備、規模、役割、予算）

RMN の主要な役割は平時にマレーシア海域を保護し、対立が発生したら戦争に勝つことである。RMN の中核目的は作戦即応性を備え、信頼性の高い武力を確実に配備することである。筆者の見解では、同地域が直面する現在の地政学戦略的な環境における RMN の戦略目的は、三つある。第一の目的は、マレーシア海域における紛争を防止することである。第二の目的は、同国の海洋権益を保護することである。そして第三の目的は、大国および地域内諸国の海軍との関係を保持し、これを強化することである。

マレーシア海上法令執行庁（MMEA）は海上法令執行庁法に準拠する。その責任範囲は同法で規定されている。MMEA の役割は法律と秩序を維持することであり、責任範囲における平和や安全、治安を維持することである。この役割を果たす上での MMEA の任務には、犯罪の防止・発見、違反者の検挙と起訴、安全保障情報の収集活動等がある。もっと具体的には、洋上の安全と治安を確実に維持し、捜索救助活動を実施し、海洋汚染を防止し、汚染対応策を講じ、海賊行為や海上犯罪を防止・抑止し、公海における薬物・麻薬の

運搬を防止することは、MMEA の責任の範囲内であると筆者は考える。

10. オペレーション上の課題

マレーシアの海軍および沿岸警備隊は、利用可能な資産と能力を持ち、目標達成に向けて行動する進歩的な部隊とされている。海上保安については、資源制約が実行上の大きな問題である。これに絡み、「マレーシアブルーオーシャン戦略 (NBOS)」¹⁷ が海上保安の強化に付加価値をもたらし、成功を収めている。NBOS は、官民パートナーシップ (Counter Piracy in the Gulf of Aden 等) を通じて、この資源制約の問題に取り組んでいる。具体的には RMN が民間の船会社 (MISC) との協業を通じて護衛を提供した。このオペレーションでは、コンテナ船を補助船に転換した。MISC はこのオペレーションのために海軍予備員を提供した。RMN はまた「シー・ベイシング」構想に着手し、国軍の作戦能力を強化している。その際、海軍艦艇と人員をオフショアに配置して、既存資産を活用することにより未確認の船舶や侵害者を封じることができるようになっている。シー・ベイシング構想は、民間のオフショア産業からハイテク関連情報や偵察等の提供を受けている (必要に応じて海軍が、既存資産を活用したネットワーク提供や駐留等でこれを補完する)。同様に、スールス・ラウエシ海では、関連する沿岸地域で過激派に対抗するため、移動式生産設備 (MOPU) を輸送している。

11. 重要な沿岸地域の保護状態

南シナ海は戦略地政学上の火種とも言える地域で、マレーシアの国益を守るためにその軍隊や法執行機関が警戒態勢を取っている。不法侵入を行うのは通常は外国の沿岸警備隊、時には軍用船の場合もある。公表されているところでは¹⁸、中国の沿岸警備隊船がマレーシアの度重なる外交抗議にもかかわらず、マレーシアの EEZ 内に定期的に侵入しているという。またこうした侵入は、特に RMN と MMEA が定期的に巡回や偵察を行っている地域であれば、RMN にとってオペレーション上の問題となる。更にマレーシアは外国の漁民による違法操業の脅威や、違法・無規制・無報告漁業につながる模造船の問題にも晒されている。

マレーシアは MMEA による法執行を支援する目的で、軍艦を配備している。RMN も重要領域内への常駐が期待されている。同国が採用を検討する可能性のあるその他のオプションには、各政府機関の情報源となる官民パートナーシップの組み合わせのほか、深海漁船、民間の海上保安、既存のオフショア駐屯地等が挙げられるだろう。これらはリスクを緩和する上で、あるいは外国船の存在を報告するための資源を採用・配備する上で効果

を發揮し、各機関が侵略や侵入を抑止し、これに対応する助けになるかもしれない。

12. 海上保安協力を巡る諸外国との関係

米国、中国、日本、インド、および欧州連合（EU）はマレーシアの主要貿易国であり、マレーシアはほぼ全ての諸外国と相互に利益をもたらす関係を享受している。マレーシアの安全保障協力の理念および実行は元来、二国間および多国間両方の性格を持つと述べてよいだろう。最も強力な安全保障協力の一つは、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポール、イギリスとの間で主として防衛活動について締結している「5 か国防衛取極（FPDA）」である。もともと、今日ではFPDAの価値は、その前身である「イギリス・マラヤ防衛協定（AMDA）」に基づく同様の取り決めに照らして評価するのが最善であろう。仮にそうだとした場合、マレーシアはさまざまな多国間プラットフォーム（ASEAN 地域フォーラム（ARF）、ASEAN 国防相会議（ADMM）、ADMM プラス）を通じて安全保障協力を積極的に追求している。

米国とマレーシアの関係は相互の繁栄と協力強化に根差しており、その関係は年々強化されていることがわかる。マレーシアは米国と、「国際軍事教育訓練（IMET）」プログラムや、各軍部が参加するさまざまな二国間合同演習等、防衛・安全保障上の協力体制を確立している。マレーシアは多国間海軍軍事演習「リムパック（環太平洋合同演習）」に参加しており、「水上艦即応性協力訓練」にも毎年積極的に参加している。

中国とマレーシアの関係については、両国は経済的利益と通商を重視した、戦略的な協力関係を確立していると言えよう。マレーシアと中国の二国間協力は1974年に始まった。外交関係が確立してからは、その関係はおおむね建設的である。両国の戦略的關係は総じて低レベルなものからより顕著な協力関係へと進化した。例えば、2015年9月には「非伝統的な脅威および人道支援・災害救助（HA/DR）への対応」と題する5日間の演習を実施した。

多国間レベルでは、ASEAN、中国、台湾の法執行機関の間で「人道対話机上演習」に向けた努力を行っている。他のASEAN諸国とは、信頼醸成措置およびキャパシティー・ビルディング活動を実施している。

マレーシアと日本は、マレーシアが1980年代に導入した、教育や研修分野の強化に重点を置く「ルックイースト政策」以来、強力な関係を維持してきた。1970年代初めから日本は、マラッカ海峡における航行の安全性に関わる取り組みに貢献し、海賊行為や海上の強盗と闘うための地域および国際プロジェクトにも参加してきた。日本は、海上保安、平和維持、人道支援・災害救済（HA/DR）等、協力分野をもっと拡大したいと考えている。

2015年に両国は「戦略的パートナーシップ」に向けて関係を強化するための協定を締結した。¹⁹ そこで重視されるのは、平和と安定、経済、海上保安、人的連携、地域協力や国際協力に貢献できる活動（領海内および排他的経済水域における捜索救難活動（SAR）、国連開発プログラムを通じた平和維持活動、海上交通路の安全および安全保障に関わる問題等）である。

結論

マレーシアは巨大な海域を擁している。海事に関わる諸問題へのアプローチや優先事項は、さまざまな観点があり多様である。更に幅広い見地から述べると、マレーシアは実用主義的で、関係当事者の相互尊重に基づく政策を採用している。法律について言えば、海上保安に関わる政策の実施はいくつかの事項を考慮していると思われる。主なものに、国際法の原則、国益、主権および領土の保全、国内法・自治体法、慣習法、国際法、1982年UNCLOS、同国の海洋管理に関わるその他の国際条約・規制等がある。第二に、マレーシアの姿勢は、主権を守り、外部機関等の活動が同国の幸福の脅威とならないようにするため、国益を保護することにある。

【参考文献】

1. Hamzah Ahmad, "Malaysia and Law of Sea," 1983.
2. B.A. Hamzah, "Disputing the South China Sea," National Defence University Malaysia, 2015.
3. Sharina Shaukat et al, "The Paradox of the Straits of Malacca: Balancing Priorities for Sustainable Waterway," Maritime Institute of Malaysia, 2014.
4. Valencia, J. Mark, Jon M. Van Dyke, Noel A. Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea*, The Hague/Boston/London: Kluwer Law International, 1997.
5. Victor Prescott, Clive Schofield, *The Maritime Political Boundaries of the World*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publisher, 2005.
6. Sumathy Permal, Mohd Arshad Atta Mohd, "Geo Strategic Development and Prospects for Dispute Management," 2012. 第2回MIMA南シナ海会議（マレーシア・クアラルンプール）
7. Dato Zulkifli Adnan, "Boundary Dispute and Delimitation: Malaysia Experience," 2012.
8. National Security Council, "Malaysia's Rights and Responsibilities in its Zones," 2012.
9. アジアン・ディフェンス・ジャーナル 2015年6月号 マレーシア海軍長官インタビュー

－注－

- 1 UNCLOS 第 310 条
- 2 右記を参照。 http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm
- 3 UNCLOS 第 18(2)条
- 4 UNCLOS 第 19(1)条
- 5 Royal Malaysian Navy, “Naval Diplomacy and Capacity Building at Sea (SCS),” 2015, Kuala Lumpur.
- 6 UNCLOS 第 37 条を参照。
- 7 第 45(1)(b)条を参照。
- 8 UNCLOS 第 38(2)条の条文の関連箇所を参照。
- 9 UNCLOS 第 39 条を参照。
- 10 UNCLOS 第 40 条を参照。
- 11 ベトロナス「サステナビリティ・レポート 2014」
- 12 デイリー・エクスプレス 2015 年 4 月 22 日号「サバ州の漁業の安全性に対する不法の脅威」
- 13 マレーシアとベトナムによる大陸棚限界委員会に対する共同提出（2009 年）
http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm
- 14 Euan Graham, “Asean-led maritime force? Not so fast”
<http://www.straitstimes.com/opinion/asean-led-maritime-force-not-so-fast>
- 15 判決の詳細については、2002 年 ICJ レポート 625 「プラウ・リギタン島とプラウ・シパダン島に対する領有権」（インドネシア／マレーシア）を参照。
- 16 判決の詳細については、2008 年 ICJ レポート 「ペドラ・ブランカ／プラウ・バツ・プター島、ミドル・ロックおよびサウス・レッジに対する領有権」（インドネシア／シンガポール）を参照。
- 17 マレーシア連邦政府首相府経済企画院「第 11 次マレーシア計画（2016～2020 年）」
<http://rmk11.epu.gov.my/book/eng/Elevent-Malaysia-Plan/RMKe-11%20Book.pdf>
- 18 アジアン・ディフェンス・ジャーナル 2015 年 6 月号 マレーシア海軍長官インタビュー
- 19 「戦略的パートナーシップに関する日本・マレーシア共同声明」
http://www.mofa.go.jp/s_sa/sea2/my/page3e_000342.html